Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
T.a.v. de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Deskundigengroep
Elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal

Datum 31 maart 2016
Betreft Specificaties stemprinter en stemmenteller

Geachte heer Plasterk,

Op 12 mei 2015 heeft u de Deskundigengroep Elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal ingesteld met als taak:

- Het opstellen van de specificaties voor het elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal;
- Het onderzoeken of voor de specificaties breed draagvlak bestaat.

Op 21 september 2015 heeft de Deskundigengroep u bericht meer tijd nodig te hebben voor de uitvoering van deze taken en aangekondigd uiterlijk 31 maart 2016 de werkzaamheden te zullen afronden. Het verheugt mij dat deze planning is gehaald waardoor het mogelijk is om u nu de specificaties voor de stemprinter en de stemmenteller aan te bieden en u te rapporteren over de uitkomsten van de gevoerde gesprekken over het draagvlak voor de stemprinter en stemmenteller.

Verantwoording werkwijze

U heeft de Deskundigengroep breed samengesteld met ook twee buitenlandse deskundigen. Het was voor deze twee buitenlandse deskundigen (praktisch) onmogelijk om in de volle breedte betrokken te zijn bij de uitvoering van de werkzaamheden. De inzet van de heer dr. M.G. Kuhn[1] heeft zich daarom specifiek gericht op zijn specialisme, zijnde compromitterende straling. Hij heeft hiervoor twee papers[2] geschreven die deel uitmaken van de specificaties.
Mevrouw professor dr. M. Volkamer[3] heeft een bijdrage geleverd aan de discussies rondom een aantal aspecten, zoals bijvoorbeeld het aantal statussen dat moet worden onderkend, van de Protection Profiles voor de Common Criteria certificering.

[1] Markus Kuhn is senior docent in computerwetenschappen aan de Universiteit van Cambridge Computer Laboratory en lid van de wetenschappelijke staf van het Wolfson College (Verenigd Koninkrijk).
[2] Ballot printer – protection against eavesdropping attacks - guidance for system designers. Ballot printer - performance of eavesdropping protection – radio-frequency emissions.
[3] Melanie Volkamer is assistent professor bij de sectie Computerwetenschappen aan de Technische Universiteit van Darmstadt (Duitsland).

De Deskundigengroep heeft zich bij het opstellen van de specificaties voor de stemprinter en de stemmenteller gebaseerd op twee brondocumenten, te weten:
- het overzicht van functionele, technische en beveiligingseisen die de commissie onderzoek elektronisch stemmen in het stemlokaal (commissie Van Beek) als bijlage 9 heeft opgenomen in haar advies van december 2013;
- de aanbevelingen van de Raad van Europa voor e-Voting[4].

Waar nodig is via het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nader onderzoek verricht en zijn testen uitgevoerd. De uitkomsten daarvan zijn verwerkt in de specificaties.

Om te toetsen of er draagvlak bestaat voor het concept van de stemprinter en stemmenteller heeft de Deskundigengroep gesprekken gevoerd met beveiligingsdeskundigen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Genootschap van Burgemeesters, de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de Kiesraad, de Stichting Lezen en Schrijven, de Oogvereniging, de Algemene Nederlandse Bond voor Ouderen en Unie KBO.

Het uitvoeren van de opdracht is geen makkelijke opgave geweest. Het verkiezingsproces is veel complexer dan vaak wordt aangenomen. Omdat vrijwel iedereen ervaring heeft met het verkiezingsproces heeft ook vrijwel iedereen er een mening over. Ook een mening over hoe het anders en beter zou kunnen. Pas als men zich er in verdiept blijkt hoe ingewikkeld de materie is en hoe moeilijk om het verkiezingsproces met behoud van alle waarborgen beter te maken dan het nu is. De voordelen van de inzet van ict in het verkiezingsproces ziet men wel (met name voor de organisatie van de verkiezingen), maar de consequenties ervan ziet men minder scherp en worden door sommigen zelfs gebagatelliseerd. De lessen over wat er in het verleden fout is gegaan met de stemmachines heeft nog niet iedereen geleerd of zijn alweer vergeten. Dat ten aanzien van ict de dreigingen en risico's steeds groter zijn geworden wordt in onvoldoende mate onderkend. Dit laatste is zeker manifest bij diegenen die menen dat de stemprinter en stemmenteller een achterhaald concept is en die een gehele digitalisering van het verkiezingsproces propageren waarbij er per internet gestemd zou moeten gaan worden. De Deskundigengroep adviseert u vanuit het ministerie van BZK intensiever te communiceren over dreigingen en risico's van de ict in het verkiezingsproces.

Specificaties

<u>Algemeen</u>

De specificaties zijn zo opgesteld dat u ze kunt gebruiken voor de marktuitvraag die u voornemens bent uit te voeren als onderdeel van het haalbaarheids-onderzoek. Met dat doel zijn de specificaties ook in het Engels opgesteld en kennen de specificaties bijlagen die inzicht geven in het Nederlandse verkiezings-proces (zoals de verkiezingskalenders en de voorkomende stemlokalen).
De Deskundigengroep heeft zich bij het opstellen van de specificaties beperkt tot die specificaties die betrekking hebben op de werking van de stemprinter en

[4] Legal, operational and technical standards for e-voting, Recommendation Rec(2004)11

stemmenteller zelf, de ontwikkeling van deze systemen, de certificering ervan en het gebruik van de systemen bij verkiezingen. Er zijn geen specificaties gemaakt voor de dienstverlening die de eventuele leveranciers zouden moeten leveren bij het gebruik, het onderhoud en het beheer van stemprinter en stemmenteller. Te denken valt hierbij aan de aanrijdtijden voor het oplossen van storingen, de responstijden van een helpdesk, etc. De keuzes die daaromtrent moeten worden gemaakt kan de Deskundigengroep niet maken. Die moeten gemaakt worden door de overheidsinstantie die, als het kabinet besluit dat de invoering van de stemprinter en stemmenteller haalbaar en wenselijk is, de opdrachtgever wordt van de leverancier(s) die de dienstverlening gaat/gaan leveren voor het onderhoud, beheer en ondersteuning. De Deskundigengroep kan zich voorstellen dat u bij de uitvraag van de markt ook inzicht wil krijgen in de kosten van deze dienstverlening. Daarvoor kunt u aannames omtrent het niveau van dienstverlening hanteren.

Het zou te ver voeren om alle details van de specificaties in deze brief te behandelen. Om het overzichtelijk te houden wordt alleen nader ingegaan op de meest belangrijke aspecten waarover keuzes zijn gemaakt.

Belangrijkste keuzes die door de Deskundigengroep zijn gemaakt

a. Beveiliging

De commissie Van Beek heeft in haar advies geconcludeerd dat voor een Common Criteria[5] certificering een beveiligingsprofiel (EAL-niveau) van minimaal 5[6] zou moeten worden gehanteerd. Daarbij is aangetekend dat mogelijk voor de stemprinter een ander EAL-niveau gehanteerd zou moeten worden dan voor de stemmenteller. De EAL-niveaus geven aan tegen welk niveau van dreigingen een systeem moet zijn beveiligd.

In de antwoorden op uw nadere vragen heeft de commissie Van Beek gesteld dat bij een EAL-niveau van 5 en hoger het gebruik van standaardcomponenten waarschijnlijk niet mogelijk is[7]. De Deskundigengroep heeft zich daarom gebogen over de vraag welk EAL-niveau wel haalbaar is, aannemende dat de stemprinter en de stemmenteller uit standaardcomponenten zouden moeten bestaan die op de markt verkrijgbaar zijn. U treft de gemaakte afwegingen op dit punt aan als bijlage.

Op basis van de gemaakte afwegingen is de Deskundigengroep van mening dat een EAL-niveau 4 voldoet voor zowel de stemprinter als voor de stemmenteller. Een EAL-niveau 4 is het hoogste niveau waarbij toch gebruik gemaakt kan worden van standaardcomponenten terwijl een broncode-analyse wel deel uitmaakt van het certificeringstraject. De systematiek van de Common Criteria staat toe dat er aan een EAL-niveau zogenaamde plussen worden toegevoegd. Dit houdt in dat er

---

[5] Common Criteria for Information Technology Security Evaluation (afgekort als Common Criteria of CC) is een internationale standaard (ISO/IEC 15408) voor de certificering van de beveiliging van computers.
[6] Pagina 46 van het rapport “Elke stem telt” van de commissie Van Beek, 18 december 2013.
[7] Pagina 3 van de beantwoording van de aanvullende vragen door de commissie Van Beek, 4 februari 2015.

elementen van hogere niveaus onderdeel gaan uitmaken van de certificering. De Deskundigengroep vindt een aantal van deze plussen noodzakelijk, waaronder het uitvoeren van penetratietesten tegen een zogenaamd "high attack potential" ofwel een hoog aanvalspotentieel[8].

De Deskundigengroep heeft aan Common Criteria deskundigen de vraag gesteld of het mogelijk zal zijn om stemprinters en stemmentellers gecertificeerd te krijgen als die samengesteld zijn uit standaardcomponenten maar worden onderworpen aan penetratietesten tegen een hoog aanvalspotentieel. Het antwoord dat daarop is gegeven luidt samengevat als volgt:

- Een CC-certificering zal alleen mogelijk zijn als voor de certificering kan worden aangenomen dat de stemprinters en stemmentellers tijdens opslag, tijdens configuratie en tijdens transport/vervoer veilig zijn. Dat betekent de facto dat de fysieke beveiliging buiten het kader van de Common Criteria certificering moet blijven. Er zijn namelijk volgens de deskundigen geen fysieke beveiligingsmaatregelen te treffen die bestand zijn tegen een hoog aanvalspotentieel;
- Het is essentieel dat de leverancier(s) die de stemprinter en stemmenteller ontwikkelt/ontwikkelen ervaring heeft/hebben met het ontwikkelen van producten van een niveau van EAL 4 of hoger. Er bestaat een aanzienlijk risico dat de ontwikkeling en evaluatie/certificering zal mislukken indien de leverancier(s) die ervaring niet heeft/hebben. Dit punt heeft de commissie Van Beek ook al onder uw aandacht gebracht.

De Deskundigengroep heeft zich de vraag gesteld wat de concrete gevolgen zouden kunnen zijn voor een verkiezing als er manipulatie kan plaatsvinden omdat de fysieke beveiliging niet bestand is tegen een hoog aanvalspotentieel. Het antwoord daarop is als volgt:

- Omdat het papieren proces leidend is, zijn de gevolgen beperkt;
- Als bij de stemmenteller manipulatie of fout functioneren wordt geconstateerd moeten de papieren stembiljetten handmatig worden geteld;
- Als manipulatie of fout functioneren van de stemprinter aan het licht komt, omdat bijvoorbeeld kiezers vaststellen dat het stembiljet niet weergeeft wat er met de stemprinter is gekozen, zal er verder geen gebruik gemaakt kunnen worden van de stemprinters. Wat hiervan het gevolg is voor de verkiezing die dan gehouden wordt, hangt af van de voorzieningen die in wet- en regelgeving voor een dergelijke situatie worden getroffen. "Ongedekt" is evenwel het risico dat door manipulatie van de stemprinter toch het stemgeheim van de kiezer in gevaar komt. Dit laatste is uiteraard een belangrijk punt van zorg waar de Deskundigengroep geen oplossing voor kan bieden.

---

[8] Het aanvalspotentieel beschrijft het niveau van een aanvaller waartegen het product dat Common Criteria gecertificeerd moet worden, bestand moet zijn. Een hoog aanvalspotentieel wordt gevormd door een civiel beveiligingslab of een georganiseerde groep hackers of een universitair team gespecialiseerd in de technologie die wordt gebruikt in het product. (bron: beantwoording van de aanvullende vragen door de commissie Van Beek (vragen en antwoorden die zijn gesteld aan en gegeven door deskundigen op het terrein van de Common Criteria), 4 februari 2015)

Protection Profiles[9]

De commissie Van Beek heeft in haar advies van 18 december 2013 aangegeven dat, ten behoeve van een Common Criteria certificering, zogenaamde Protection Profiles nodig zijn. De Deskundigengroep heeft voor de stemprinter en de stemmenteller een Protection Profile opgesteld. Daarvoor is gebruik gemaakt van de concepten die het ministerie van BZK reeds had opgesteld in het kader van het haalbaarheidsonderzoek naar de voorstellen van de commissie Van Beek. De nieuwe keuzes die de Deskundigengroep heeft gemaakt zijn in de Protection Profiles verwerkt. De Protection Profiles zijn onderdeel van de specificaties die u bij deze brief aantreft.

b. Activeren van de stemprinter door de kiezer

De Deskundigengroep volgt de commissie Van Beek in de opvatting dat er een middel moet zijn waarmee de kiezer de stemprinter kan activeren. De commissie Van Beek heeft niet bepaald wat dat middel zou moeten zijn. De Deskundigengroep kiest ervoor om een smartcard te gebruiken voor de activering. Om deze keuze te kunnen maken is een veelheid van opties bekeken waarbij de voor- en nadelen zijn geïnventariseerd. Een document hierover treft u hierbij aan. Een ideaal middel dat geen nadelen kent is niet gevonden, maar alles afwegende wordt de smartcard als de beste optie gezien.

Het is de bedoeling dat het stembureau, nadat is vastgesteld dat er een stem mag worden uitgebracht, aan de kiezer een smartcard geeft. De smartcard bevat geen gegevens die te herleiden zijn naar de kiezer. Het stembureau krijgt voor de stemming de kant en klare smartcards en hoeft dus zelf tijdens de stemming geen handelingen te verrichten om de smartcards werkend te krijgen. Om de kosten te beperken is uitgegaan van ca 200 smartcards per stembureau (uitgaande van 3 stemprinters in één stemlokaal). Dat betekent wel dat het stembureau meerdere keren tijdens de verkiezingsdag het reservoir van de stemprinter (waar de smartcards in terecht komen) zal moeten leegmaken, zodat de kaarten weer gebruikt kunnen worden.

c. Stembiljet

Het is, zoals de commissie Van Beek dit heeft geadviseerd, van belang om het stembiljet te voorzien van een echtheidskenmerk. Dat werpt een barrière op tegen het in de stembus deponeren van stembiljetten die niet met de stemprinter zijn geprint. In tegenstelling tot de commissie Van Beek is de Deskundigengroep van mening dat het niet nodig is om bij het elektronisch tellen het echtheidskenmerk (elektronisch) te controleren. Een dergelijke functionaliteit kan onnodig leiden tot het uitwerpen van stembiljetten die niet geteld (kunnen) worden, het neemt extra tijd én de functionaliteit is niet standaard voor scanners.

De Deskundigengroep is van mening dat het stembureau visueel het echtheidskenmerk moet controleren als bij de stemopneming meer stembiljetten

[9] Een Protection Profile is een document dat wordt opgesteld ten behoeve van Common Criteria certificering, waarin systematisch wordt vastgesteld of er voor elke dreiging waartegen het systeem moet worden beschermd, afdoende maatregelen kunnen worden getroffen.

worden geteld dan toegelaten kiezers én het stembureau voor die afwijking geen sluitende verklaring kan geven.

d. <u>Elektronisch tellen papieren stembiljet en controle van de elektronisch getelde stembiljetten</u>

Op de verkiezingsavond worden de papieren stembiljetten met de stemmenteller geteld. Indien nodig kan de elektronische telling meerdere malen worden herhaald zodat de stembiljetten opnieuw (elektronisch) worden geteld. Nadat het stembureau de stemopneming heeft afgerond kan de uitkomst van de telling aan de gemeente worden doorgeven die op basis daarvan, net als nu, op de verkiezingsavond een voorlopige uitslag bekend kan maken.

Net als de commissie Van Beek vindt de Deskundigengroep het cruciaal dat er een steekproefsgewijze controle plaatsvindt van de elektronisch getelde stembiljetten. Deze controle heeft tot doel om vast te stellen dat de stembiljetten door de stemmenteller correct zijn geteld. De commissie Van Beek is ervan uitgegaan dat deze controle op de verkiezingsavond in het stemlokaal zal plaatsvinden, waarbij is onderkend dat dit een last zal zijn voor de leden van het stembureau.

De Deskundigengroep heeft zich gebogen over een alternatief voor de locatie en het tijdstip van de steekproefsgewijze controle. Dat alternatief zou dan kunnen zijn dat de controle niet op de verkiezingsavond zelf plaatsvindt maar op de dag daarna in het openbaar op een centrale locatie van de gemeente door een daartoe in te stellen gemeentelijk stembureau.

Het voordeel van dit alternatief is dat de leden van het stembureau niet belast worden met de controle én dat de controle kan plaatsvinden op een locatie waar betere voorzieningen beschikbaar zijn. Een ander voordeel is dat gekwalificeerde personen de controle kunnen doen.

Er zijn ook nadelen. Het belangrijkste nadeel is dat er bij het vervoer van de stembiljetten en de opslag sprake zou kunnen zijn van diefstal en verwisseling waardoor een manipulatie van de stemprinter bij de controle niet aan het licht zou kunnen komen. Beveiligingsdeskundigen waarmee de Deskundigengroep heeft gesproken vinden dit een majeur risico.

De Deskundigengroep vindt alles afwegende dat de voordelen van een kwalitatief goede controle zwaarder moeten wegen dan het risico dat de stembiljetten worden gestolen of verwisseld. Dat risico is naar de mening van de Deskundigengroep relatief gering, terwijl de kans op een kwalitatief minder goede controle op de verkiezingsavond relatief groot is.

Een ander aspect dat geadresseerd moest worden is de wijze waarop bepaald wordt welke stembiljetten gecontroleerd moeten worden. Ook op dit punt komt de Deskundigengroep tot een (iets) andere invulling dan de commissie Van Beek. Dit vloeit voort uit een van de uitgevoerde onderzoeken.

Het voorstel is dat de stemmenteller de getelde stembiljetten uitvoert in bundels van 100. Voor de steekproefsgewijze controle kunnen, aan het begin van de zitting van het gemeentelijk stembureau, de nummers getrokken worden van de bundels

die (per stembus) gecontroleerd dienen te worden. Voor die trekking zijn geen geavanceerde ict-middelen nodig. Het kan prima gebeuren met een tombola[10] of grabbelton. Dat is voor iedereen te begrijpen en het voorkomt dat er weer vraagtekens moeten worden geplaatst bij de betrouwbaarheid van deze middelen.

De Deskundigengroep adviseert u verder om in de Kieswet te regelen dat er nationale waarnemers kunnen worden benoemd die aanwezig zijn bij deze controle. Deze waarnemers zouden de bevoegdheid moeten krijgen om te vragen om de controle van een andere bundel stembiljetten. Dit zal volgens de Deskundigengroep bijdragen aan het vertrouwen dat aan de controle kan worden ontleend.

e. Opslag, beheer en onderhoud

De commissie Van Beek adviseerde om een centrale Rijksorganisatie te vormen die verantwoordelijk zou moeten worden voor aanbesteding, opslag, onderhoud, beheer, etc. van de stemprinter en stemmenteller. De Deskundigengroep betwijfelt of dit uitvoerbaar is en maakt daarom een andere keuze.

De leverancier(s) van de stemprinter en stemmenteller dient/dienen verantwoordelijk te zijn voor het onderhoud van de systemen en voor de ondersteuning die geboden moet worden bij het gebruik ervan. Wat de overheid wel goed moet doen is de leverancier(s) aansturen en controleren. Daarvoor moet de overheid een organisatie hebben met daarin deskundige medewerkers. Het belang hiervan mag absoluut niet onderschat worden.

De stemprinters en stemmentellers moeten bij gemeenten opgeslagen worden. Centrale opslag is logistiek heel erg problematisch. Het op tijd voor een verkiezing verspreiden van alle stemprinters en stemmentellers naar de gemeenten zou een heel complexe, risicovolle en dure operatie worden die de Deskundigengroep ten zeerste zou willen afraden. Er zullen regels moeten komen voor de beveiliging tijdens de opslag bij de gemeenten en voor het transport naar en van de stemlokalen. Uiteraard moet er ook controle zijn op de naleving van de regels.

De commissie Van Beek adviseerde om de stemprinters en stemmentellers in het stemlokaal, vlak voordat de stemming wordt geopend, te configureren. Dat vindt de Deskundigengroep te risicovol. Als er dan problemen worden ontdekt zal de stemming niet kunnen beginnen waardoor kiezers niet kunnen stemmen. Lukt het niet om de problemen op te lossen én is het een probleem dat zich op alle of heel veel stemprinters voordoet dan kan het er zelfs toe leiden dat de stemming niet kan doorgaan. De gemeenten moeten naar de mening van de Deskundigengroep de systemen configureren voorafgaand aan het transport van de stemprinters en stemmentellers naar de stemlokalen. De gemeenten moeten hiervoor een organisatie hebben met voldoende gekwalificeerd personeel om de werkzaamheden binnen de krappe tijd die daarvoor beschikbaar is uit te voeren. Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat de organisatie die bij gemeenten verantwoordelijk is voor de verkiezingen ook kennis opbouwt van ict-beveiliging.

[10] Tombola is een van oorsprong Italiaans woord. Het duidt op een mand die gebruikt wordt om de loten uit te trekken.

f. Gebruikersinteractie stemprinter

Nadat de commissie Van Beek haar advies had uitgebracht heeft het ministerie van BZK een simulatie van een stemprinter laten ontwikkelen en heeft daar een test mee gedaan[11]. De uitkomsten van die test zijn gerapporteerd en aan de Tweede Kamer gezonden. Op verzoek van de Deskundigengroep heeft het ministerie van BZK aanpassingen laten doorvoeren aan de simulatie en zijn daar wederom testen mee gehouden. De uitkomst van de testen treft u hierbij aan. Samengevat concludeert de Deskundigengroep op basis van de uitkomsten van de nieuwe test het volgende:

- Blinde en (zeer) slechtziende kiezers zullen baat hebben bij het gebruik van stemprinter. Deze kiezers kunnen nu veelal niet zonder de hulp van een andere persoon in het stemlokaal stemmen;
- Voor laaggeletterden zal de stemprinter geen verbetering brengen in het zelf-standig kunnen stemmen;
- Voor ouderen zal de inzet van de stemprinter waarschijnlijk geen verschil ma-ken. Het aantal ouderen dat zelfstandig kan stemmen wordt niet vergroot maar ook niet beperkt.

De gebruikersinteractie voor de stemprinter waarmee getest is maakt deel uit van de specificaties.

g. Gebruikersinteractie stemmenteller

Er is ook onderzoek gedaan naar de gebruikersinteractie voor de stemmenteller. Dat heeft interessante (nieuwe) inzichten opgeleverd, waaronder over de wijze waarop de stembiljetten moeten worden uitgevoerd (zie eerdere beschouwing in deze brief over de steekproefsgewijze controle van de elektronisch getelde stembiljetten). Deze uitkomsten zijn verwerkt in de specificaties van de stemmenteller.

Draagvlak

Om het draagvlak te toetsen is, zoals eerder opgemerkt in deze brief, gesproken met verschillende organisaties en personen. Op basis van de gevoerde gesprekken heeft de Deskundigengroep vastgesteld:

- in hoeverre er steun is voor het concept van de stemprinter en de stemmenteller;
- of er steun is voor keuzes die zijn gemaakt. Niet alle keuzes zijn in alle gesprekken aan de orde geweest.

Een impressie van de opvattingen van deze organisaties en personen treft u hieronder aan.

Gemeenten

In de gesprekken met gemeentelijke bestuurders en de VNG valt op dat het concept van de stemmenprinter en stemmenteller, hoewel het advies van de commissie Van Beek dateert van december 2013, nog in onvoldoende mate is

[11] Rapport “Ontwerp en toetsing van een simulatie stemprinter”, TU Delft, maart 2015

doorgrond. Dat wordt ook door betrokkenen erkend. De verschillen met de stemcomputers die tot en met 2007 zijn gebruikt, zijn niet voor iedereen duidelijk.

De Deskundigengroep heeft zich in deze gesprekken vooral ingespannen om duidelijk te maken wat de invoering van de stemprinter en stemmenteller met zich meebrengt. Uit de discussie die daarop is gevolgd komt naar voren dat er geen brede steun is voor de stemprinter. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de complexiteit voor de kiezers en de belasting voor het stembureau. Steun is er voor de stemmenteller (in combinatie met een nieuw model stembiljet). Daar zien de gemeenten de meerwaarde van in. Dit spoort met de inbreng van de VNG in de hoorzitting die de Tweede Kamer heeft gehouden op 14 april 2015.

De Deskundigengroep heeft de indruk gekregen dat bij de gemeenten de bereidheid bestaat om de verantwoordelijkheid te dragen voor het gebruik, onderhoud en beheer van de systemen. Daarbij wordt wel aangetekend dat de gemeenten nog niet precies overzien wat de gevolgen zullen zijn voor de organisatie van de verkiezingen, het ambtelijke apparaat en de leden van de stembureaus. Ook wordt van de zijde van de gemeenten opgemerkt dat er een oplossing moet zijn voor de kosten.

<u>Kiesraad</u>

Er is gesproken met een delegatie van de Kiesraad. De Kiesraad heeft in 2014, in het standpunt over het advies van de commissie Van Beek, gesteld in algemene zin voor elektronisch stemmen en tellen te zijn. De Kiesraad zag toen veel voordelen in een stemcomputer die de stem opslaat en waarmee na afloop van de stemming de stemmen worden geteld (het zogenaamde model 1 uit het advies van de commissie Van Beek). Onderkend is echter dat het zogenaamde model 1 niet haalbaar was omdat de volledige transparantie niet is gewaarborgd en een aantal beveiligingsdeskundigen terughoudend staat ten opzichte van dit model. Daarom kon de Kiesraad zich in algemene zin vinden in het concept van de stemprinter en stemmenteller[12].

Uit de gesprekken die nu zijn gevoerd maakt de Deskundigengroep op dat de Kiesraad ten aanzien van het concept van de stemprinter en de stemmenteller een aantal bedenkingen heeft. Bij de stemprinter concentreert zich dat rond de activering. Het gebruik van een smartcard is mogelijk complex voor de kiezer en belast het stembureau. Verder zijn er zorgen over grotere wachtrijen bij het stemmen. Ten aanzien van de stemmenteller richten de bedenkingen zich vooral op de steekproefsgewijze controle van de getelde stembiljetten. De Kiesraad heeft in het standpunt over het advies van de commissie Van Beek gesteld dat een standaardcontrole om vast te stellen dat de stemmenteller goed heeft gewerkt niet wenselijk is. Het zou het proces rond de vaststelling van de uitslag vertragen en complexer maken. Dat de stemmenteller goed werkt moet volgens de Kiesraad vastgesteld worden door testen voorafgaand aan de verkiezing.

[12] Reactie Kiesraad van 4 februari 2014 op het rapport van de commissie Van Beek "Elke stem telt"

Beveiligingsdeskundigen

De Deskundigengroep heeft met een aantal beveiligingsdeskundigen[13] gesproken. De beveiligingsdeskundigen hebben forse bedenkingen tegen de stemprinter vanwege het risico van het doorbreken van het stemgeheim. Men is van mening dat de beveiligingsmaatregelen die daarvoor worden voorzien niet afdoende zijn. Het feit dat de fysieke beveiliging van de stemprinter buiten het kader van de Common Criteria certificering moet worden gezet, sterkt deze deskundigen in hun oordeel. Ten aanzien van de stemmenteller is het oordeel milder, mits er een steekproefsgewijze controle plaatsvindt en die controle aan strikte regels wordt gebonden die ook worden gehandhaafd. De beveiligingsdeskundigen vinden dat de steekproefsgewijze controle moet plaatsvinden op de verkiezingsavond in het stemlokaal en niet de dag erna op een centrale locatie van de gemeente.

De beveiligingsdeskundigen zijn van mening dat niet mag worden uitgegaan van vertrouwen in de leverancier. De overheid moet daar niet naïef in zijn. De leverancier heeft immers in potentie alle mogelijkheden om de stemprinter en de stemmenteller zo te ontwikkelen dat manipulatie mogelijk is en kan er belang bij hebben om dat te doen. Dat geldt volgens deze deskundigen ook voor overheden die invloed kunnen uitoefenen op de leverancier(s).

Verder wijst men op een, in de ogen van de deskundigen, fundamentele verschuiving die optreedt bij een invoering van de stemprinter en stemmenteller. In het huidige proces zijn er voor de verantwoordelijke overheden relatief weinig mogelijkheden om de verkiezing te manipuleren. De invoering van ict-systemen, ook al lijkt daarbij nog steeds het papieren proces leidend te blijven, vergroot die mogelijkheden. Dat wordt gezien als een ongunstige ontwikkeling. De mogelijke toegevoegde waarde voor kiezers met beperkingen en het sneller beschikbaar zijn van de uitslag van de telling vindt men niet opwegen tegen de risico's van deze fundamentele verschuiving.

Oogvereniging

De Oogvereniging[14] is van mening dat de stemprinter het voor blinden en slechtzienden mogelijk zal maken zelfstandig te stemmen. In het gesprek heeft de Deskundigengroep een simulatie getoond[15] van een gebruikersinterface voor de stemprinter. Die interface acht de Oogvereniging bruikbaar voor zowel blinden als slechtzienden. Er zijn ook nog in het gesprek enkele suggesties gedaan voor een verdere optimalisering van de interface.

De Oogvereniging is van mening dat de toegankelijkheid voor blinden en slechtzienden zwaarder dient te tellen dan de mogelijke risico's ten aanzien van de beveiliging.

---

[13] Deze deskundigen vertegenwoordigen niet een organisatie en/of een georganiseerde achterban. De deskundigen beschikken over een relevante specifieke deskundigheid en kunnen daardoor een gefundeerde inschatting maken over de beveiligingsrisico's.
[14] De Oogvereniging behartigt de belangen van blinden en slechtzienden. Volgens de Oogvereniging zijn er naar schatting 78.000 blinden en 220.000 slechtzienden in Nederland.
[15] Dat is ook gebeurd in de gesprekken met de Stichting Lezen en Schrijven en de ouderenbonden.

Stichting Lezen en Schrijven

De Deskundigengroep heeft gesproken met de Stichting Lezen en Schrijven[16] . De stichting vindt dat het concept van de stemmenprinter meerwaarde heeft voor laaggeletterden, omdat het stemmen daarvoor eenvoudiger zou worden. De mogelijkheid tot auditieve ondersteuning draagt hiertoe bij, omdat het begeleiding geeft bij het maken van een keuze.

De kiezer zou zich dan minder moeten inspannen om instructies te lezen. Het (in korte tijd) moeten lezen van informatie werpt naar de mening van de stichting een barrière op die voor veel laaggeletterden moeilijk is te overbruggen. Verder is benadrukt dat bij de eventuele invoering van een stemprinter veel aandacht zal moeten worden besteed aan het informeren van deze kiezers met gebruikmaking van bijvoorbeeld TV-spots.

Ouderenbonden ANBO en Unie KBO

De ANBO staat positief tegenover het concept stemprinter. De bond is niet bevreesd dat de invoering van de stemprinter voor (groepen) ouderen belemmeringen zal opwerpen. De Unie KBO ziet de stemprinter niet direct als een verbetering. Het is een complexer systeem waar meer stappen genomen moeten worden om een stem uit te brengen. Beide bonden wijzen op het belang van goede informatie en voorlichting bij een eventuele invoering.

Verder wordt benadrukt dat de stempas per post verzonden moet blijven worden, zodat ouderen weten dat ze kunnen gaan stemmen.

Concluderend

De Deskundigengroep is van mening dat met de opgestelde specificaties u een marktuitvraag kunt uitvoeren om na te gaan of leveranciers deze specificaties kunnen realiseren en zo ja, tegen welke richtprijs.

Op basis van de gevoerde gesprekken stelt de Deskundigengroep vast dat bij de VNG en bij beveiligingsdeskundigen het draagvlak voor de invoering van de stemprinter gering is c.q. ontbreekt. Voor de stemmenteller is er meer draagvlak, zeker bij de gemeenten.

De testen die met een simulatie van de stemprinter zijn uitgevoerd wijzen uit dat de inzet van de stemprinter de toegankelijkheid vergroot voor kiezers met een visuele beperking, maar niet voor laaggeletterde kiezers en voor ouderen. Voor deze laatste groepen lijkt op basis van de testuitkomsten de toegankelijkheid hooguit gelijk te blijven. Uiteraard erkent de Deskundigengroep dat een toename in de toegankelijkheid, ook al is die relatief gering, waardevol is voor het verkiezingsproces.

[16] De Stichting Lezen en Schrijven zet zich in voor bewustmaking en vermindering van laaggeletterdheid in Nederland. De stichting schat dat 1,3 miljoen personen in Nederland laaggeletterd zijn.

Datum
31 maart 2016
Kenmerk

Tegenover de toename van de toegankelijkheid staat dat het draagvlak voor de invoering van de stemprinter beperkt is als gevolg van de grotere complexiteit voor de organisatie van de verkiezingen, de serieuze beveiligingsrisico's en de (hoge) kosten. Dat vraagt om een afweging.

De Deskundigengroep maakt die afweging, waarbij het standpunt van de VNG zwaar wordt meegewogen. Het advies aan u is om nu alleen te opteren voor de invoering van de stemmenteller. Dat vergt wel dat er een stembiljet beschikbaar komt dat geschikt is om elektronisch geteld te worden. De Deskundigengroep heeft daar zelf geen onderzoek naar gedaan.

Door nu alleen te opteren voor de stemmenteller is de kans groter dat relatief snel een stap kan worden gezet om het telproces te veranderen en te verbeteren. De stemprinter is een veel complexer systeem waar meer risico's aan kleven. Opteren voor beide systemen kan er toe leiden dat het erg lang gaat duren voordat er daadwerkelijk iets van de grond komt.

Uiteraard zijn de leden van de Deskundigengroep bereid u nog een mondelinge toelichting te geven en vragen van uw kant te beantwoorden.

Hoogachtend,



R. Prins
Voorzitter Deskundigengroep Elektronisch stemmen en tellen in het stemlokaal